

П.Д. Баренбойм, В.И. Лафитский, В.А. Мау,  
А.В. Захаров, Н.Ю. Меркулова

# КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА ДЛЯ ШКОЛ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

ИСТАР

**Наталья Юрьевна Меркулова  
Александр Владимирович Захаров  
Владимир Ильич Лафитский  
Петр Давидович Баренбойм  
Владимир Александрович Мау**  
**Конституционная экономика  
для школ: учебное пособие**

*Текст предоставлен правообладателем  
[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=3308015](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=3308015)*

*Конституционная экономика для школ. Учебное пособие. – 2-е изд., испр. и доп.: Юстицинформ;  
Москва; 2006  
ISBN 5-7205-0680-2*

### **Аннотация**

Учебное пособие рекомендуется в качестве факультативного курса для изучения в старших классах общеобразовательных и профильных школ, а также в качестве дополнительной литературы для студентов первых курсов неэкономических и неюридических вузов. Конституционная экономика уже несколько лет преподается в более чем ста школах города Москвы.

Эта работа представляет собой комплексное исследование вопросов конституционной экономики совместными усилиями российских юристов и экономистов. В пособии подробно рассматриваются конституционные основы экономической системы общества: принцип разделения властей, основные права и свободы человека, вопросы собственности, федеративного устройства, организации налоговой системы и бюджетного устройства; освещаются основные методы проведения валютной политики, организация и функционирование банковской системы, роль и место Центрального банка в осуществлении кредитно-денежной политики государства.

## Содержание

|  |    |
|--|----|
| Дорогие старшеклассники!                                     | 4  |
| Введение   | 5  |
| Раздел I Введение в конституционную экономику                | 6  |
| § 1. Понятие конституционной экономики                       | 6  |
| § 2. Предмет и задачи конституционной экономики              | 8  |
| § 3. Разделение властей – основа конституционной экономики   | 10 |
| Раздел II Конституция, экономика и права человека            | 13 |
| § 4. Конституция: основные положения                         | 13 |
| § 5. Конституция США: уроки истории                          | 14 |
| § 6. Экономическая свобода как основа конституционного строя | 16 |
| § 7. Демократическое и тоталитарное государство              | 18 |
| § 8. Государство как гарант прав и свобод граждан            | 23 |
| § 9. Конституция РФ: главные особенности                     | 25 |
| § 10. Конституция РФ: права и свободы в экономической сфере  | 27 |
| Конец ознакомительного фрагмента.                            | 28 |

**Баренбойм Петр Давидович,  
Лафитский Владимир Ильич,  
Мау Владимир Александрович,  
Захаров Александр Владимирович,  
Меркулова Наталья Юрьевна**  
**Конституционная экономика  
для школ: учебное пособие**

**Дорогие старшеклассники!**

Западные экономисты, особенно во второй половине XX столетия, активно разрабатывали такое научное направление, как конституционная экономика, основанное на изучении влияния конституционного права на экономические процессы. Несмотря на очевидные успехи этого направления науки, подтвержденные Нобелевской премией в области экономики, его изучение пока не вошло в учебный процесс даже западных образовательных заведений.

Книга, которую вы держите сейчас в руках, является одной из первых в мире попыток раскрыть особенности конституционной экономики для учащихся старших классов средней школы. Учитывая, что Россия относительно недавно вступила на путь развития рыночной экономики, понимание механизмов социально-экономического и конституционно-правового развития государства, а также их взаимосвязи имеет принципиальное значение. Поэтому знания в области конституционной экономики, получаемые уже в школьном возрасте, являются чрезвычайно важными как для будущего нашей страны в целом, так и для каждого ее гражданина.

Настоящее учебное пособие поможет вам понять сущность конституционной экономики – уяснить особенности влияния экономики на право и увидеть как экономическая жизнь общества зависит от норм, закрепленных в Конституции. Это даст возможность взглянуть на проблемы экономики и права в комплексе, понять, что они неразрывно связаны между собой и во многом определяют развитие друг друга.

Кроме того, в учебном пособии рассмотрены основные вопросы правового регулирования собственности, налогообложения, государственного бюджета, банковской и валютной систем, федерализма, прав и свобод человека и гражданина.

Отчего в одних странах конституция создает правовые предпосылки для эффективного развития экономики, а в других, напротив, сдерживает его? Какое воздействие оказывают экономические кризисы на государство? Как влияет мировая глобализация экономики на государственное устройство? Ответы на все эти вопросы вы найдете на страницах настоящего издания, что поможет вам при поступлении в юридические и экономические вузы.

**Олег КУТАФИН,**

*академик Российской академии наук, профессор, доктор юридических наук,  
ректор Московской государственной юридической академии*

## Введение

Комплексный подход к исследованию проблем конституционной экономики имеет большое практическое значение, поскольку позволяет преодолеть традиционное для юристов незнание вопросов экономики, а для экономистов – незнание вопросов права, в том числе и таких правовых норм, которые призваны регулировать экономические отношения.

Российская экономическая академия имени Г.В. Плеханова с момента своего создания 100 лет тому назад славится высоким качеством юридической подготовки экономистов. Выпускники этой академии всегда изучали и изучают сейчас несколько юридических дисциплин: гражданское право, предпринимательское право, коммерческое право, правовое обеспечение маркетинга и др. Преподавание экономических дисциплин без учета правовых факторов значительно обедняет анализ экономических процессов.

Впервые в России в РЭА им. Г.В. Плеханова с 2000 г. начата подготовка экономистов-правоведов, специалистов новой формации, потребность в которых остро ощущается в нашей стране. С 2005/06 учебного года студенты экономического и юридического профиля начинают занятия по уточненным учебным планам, предусматривающим изучение новой учебной дисциплины «Конституционная экономика», раскрывающей влияние конституционного права на экономические процессы.

Российская система образования и российская наука за свою многовековую историю внесла огромный вклад в развитие страны и мирового сообщества. Особая роль и значение принадлежат вузовской науке. Научные исследования, проводимые в системе образования, имеют важное значение в подготовке специалистов, научных и на-учно-педагогических кадров. Вузовский научный потенциал следует рассматривать как национальное достояние, определяющее будущее страны.

За последние годы отечественная наука и система образования претерпели заметные изменения. Неизменными остались лучшие традиции отечественной образовательной и научной школы. Ярким свидетельством этого является подготовка и издание настоящего учебника, авторы которого исследуют конституционные основы регулирования экономической деятельности и государственного управления в сфере экономики.

Данная работа является основным и пока единственным учебником, по которому студенты изучают конституционную экономику.

**Виталий ВИДЯПИН,**

*президент РЭА имени Г.В. Плеханова, доктор экономических наук, профессор;*

**Тамара ДАНЬКО,**

*проректор по учебной работе, доктор экономических наук, профессор.*

## Раздел I Введение в конституционную экономику

### § 1. Понятие конституционной экономики

Конституционная экономика – это научное и практическое направление, изучающее принципы оптимального сочетания экономики и конституции. Исследование проблем конституционной экономики имеет большое практическое значение, поскольку позволяет выявить конституционно-правовые предпосылки эффективного развития экономики, проанализировать воздействие экономики на государство и определить, каким образом экономические процессы воздействуют на государство, а фундаментальные нормы права влияют на развитие экономики.

В современном, стремительно меняющемся мире с его нестабильностью и кризисами, проявляющимися в самых различных областях жизнедеятельности общества и функционирования государства, эти вопросы необходимо изучать, чтобы находить пути решения проблем, встающих перед страной и каждым ее гражданином. А это возможно только в том случае, если четко видеть взаимодействие и взаимное влияние государства, экономики и права, и в особенности Конституции как основного связующего их элемента.

При решении всех перечисленных в этой книге проблем наиболее значительным представляется сохранение либерального характера Конституции даже тогда, когда многие ее положения кажутся декларативными. Это тем более верно применительно к Конституции Российской Федерации 1993 г., являющейся исключительно емким и в то же время достаточно гибким документом, предоставляющим обществу правовые возможности для своевременного и адекватного реагирования на быстро меняющиеся условия жизни при сохранении базовых, фундаментальных «правил игры». Стабильность основного закона демократического государства является залогом его политической и экономической стабильности.

В современной Конституции России заложен огромный либеральный потенциал, который во многом остается неиспользованным. Поэтому главным направлением дальнейшего укрепления экономики и развития общества в целом должна стать реализация закрепленных в Конституции возможностей, прежде всего через совершенствование законодательства и повышение эффективности его применения на практике.

Развитие конституционной экономики невозможно без участия мощной судебной власти, влияющей как на правовую, так и на экономическую системы государства и общества. Судебная власть является хранителем и гарантом основных принципов конституционной экономики. Она придает стабильность и прочность экономическим отношениям и тем самым укрепляет устои не только экономики, но и российской государственности в целом. Именно поэтому на современном этапе развития нашей страны судебная реформа, повышение эффективности действия всей правоприменительной системы являются условием повышения эффективности и модернизации российской экономики.

Конституционная экономика объединяет в себе элементы права и экономики. По сути, право – это те правила, по которым живет общество и государство и которые содержатся в законах, указах, постановлениях и т. п. Другими словами, **право – это система общеобязательных норм, соблюдение и исполнение которых охраняется силой государства.** С помощью права государство регулирует экономические отношения, определяя права и обязанности не только граждан и компаний, но и государственных органов. **Экономика как общественная наука изучает поведение людей и их групп в процессе производства, обмена и потребления материальных благ и услуг в целях удовлетворения своих неограниченных потребностей посредством ограниченных ресурсов.**

Одним из основателей конституционной экономики является американский экономист Джеймс Бьюкенен.

Джеймс Макджилл Бьюкенен родился 2 октября 1919 г. В 1986 г. награжден Нобелевской премией по экономике «за исследование договорных и конституционных основ теории принятия экономических и политических решений».

В итоге научных исследований Д. Бьюкенен получил международное признание в качестве ведущего исследователя в области, которая называется теорией общественного выбора и исследует применение экономических методов к сферам, ранее традиционно относившимся к политологии.

Теория общественного выбора стремится предсказать, как может повлиять на политическое сообщество в целом поведение отдельных лиц, выступающих в роли избирателей или налогоплательщиков, лоббистов или кандидатов в политические деятели, избранных политиков или членов политических партий, бюрократов или правительственных управляющих и судей. А экономическая теория пытается связать поведение индивидуальных лиц в их экономической роли покупателей или продавцов, производителей или рабочих, инвесторов или предпринимателей с результатами, которые проявляются на уровне экономики в целом.

Сначала выбираются правила игры, затем происходит определение стратегии игры в рамках этих правил. Соответственно и конституция может рассматриваться как набор правил для ведения политической или экономической игры. Каждодневные экономические действия представляют собой результат игры в рамках конституционных правил.

Государство, граждане и компании постоянно вступают во взаимодействие друг с другом. Примеры этого взаимодействия можно увидеть повсюду. Например, граждане и предприятия вступают в определенные отношения с государством, уплачивая ему налоги. Любой из нас, совершая какую-нибудь покупку, зачастую не задумывается над тем, что она тоже происходит по определенным правилам: мы расплачиваемся в рублях, а не в долларах или евро, а в подтверждение совершенной покупки и ее оплаты нам выдают чек, квитанцию или иной подобный документ. При этом каждый из участников этих отношений преследует свои цели и имеет свои интересы. Совершая различные экономические действия, каждый из нас делает выбор в зависимости от того, какого результата он хочет достичь. Разумеется, интересы, цели, а также средства и методы их достижения очень различаются, поэтому для упорядочения всех этих действий устанавливаются соответствующие правовые нормы. Таким образом, правовые нормы – это основа для согласования действий участников экономических отношений.

### **Вопросы:**

1. Что означает термин «конституционная экономика»?
2. Каким образом государство регулирует экономические отношения?

## § 2. Предмет и задачи конституционной экономики

Комплексный подход, заключающийся в совместном изучении экономических и конституционных аспектов важнейших государственных решений характеризует развитие конституционной экономики в России.

Важнейшие основополагающие правовые нормы содержатся в конституциях. Так, Конституцией России гарантируются: единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, защита всех форм собственности (ст. 8). Вопросам экономики посвящены и многие другие конституционные нормы. Статья 34 закрепляет право каждого «на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». Статья 57 обязывает каждого платить законно установленные налоги и сборы.

Устанавливая такие основополагающие нормы, Конституция создает правовые предпосылки для эффективного развития экономики. Это подтверждается опытом многих стран. Достаточно привести пример Англии эпохи Славной революции. Ее основным итогом стало принятие Билля о правах (1689 г.), который послужил фундаментом для построения британской конституционной системы. Полномочия королевской власти были ограничены. Право устанавливать, изменять законы, приостанавливать их действие, а также вводить налоги было предоставлено парламенту. Конституционная реформа расчистила путь для преобразований в экономике. Одним из первых шагов в этом направлении стало учреждение в 1694 г. Банка Англии. В результате Англия одной из первых вступила в эру промышленной революции и бурного экономического роста.

Поскольку ресурсы даже самого богатого и могущественного государства ограничены, а потребности общества и государства безграничны, государство должно выбирать оптимальные варианты использования ограниченных ресурсов. Это не значит, что в результате кто-то будет «обделен», а кто-то получит все. Просто на любом этапе развития перед обществом и государством стоят различные по значимости задачи. Некоторые из них необходимо решать как можно скорее. Решение других можно отложить. Кроме того, крайне важно оценивать последствия принимаемых решений, не ориентируясь на сиюминутную выгоду, но и не жертвуя всем в данный момент для достижения в далеком будущем каких-то положительных результатов.

Так, с целью максимального удовлетворения разнообразных материальных потребностей населения и самого государства можно напечатать сколько угодно денег, разрешить разным регионам выпускать свои денежные единицы. Но в этом случае эти деньги не будут ничем обеспечены. Из-за их огромного количества они практически сразу обесценятся. И как следствие, экономическая ситуация в стране стремительно ухудшится.

Конституционная экономика изучает также воздействие экономики на государство. Как показывает исторический опыт, рыночная экономика является основой существования демократического режима, но вовсе не делает его неизбежным. Для демократии в равной мере опасны как отсутствие, так и неограниченное развитие свободы предпринимательской деятельности, что ведет к монополизации экономики. Осознание этой угрозы привело к появлению антимонопольного законодательства, принятию во многих странах мер по поддержанию рыночной конкуренции и малого бизнеса. На состояние, форму, устойчивость демократических режимов немалое воздействие оказывают такие факторы, как уровень экономического развития, поляризация общества, способность государства поддерживать минимальные социальные стандарты, уровень жизни населения.

В предмет конституционной экономики входит также изучение воздействия экономических кризисов на государство и конституционных кризисов на экономику. Результатом такого воздействия порой становится преобразование либо даже слом, соответственно, экономических отношений либо существующих форм правления<sup>1</sup>.

Показательным в этом отношении является история крупнейших системных кризисов XX века (кризис индустриального общества 20—30-х гг. и постиндустриальный кризис конца столетия). Каким бы тяжким испытанием ни был кризис 20—30-х гг., развитые демократии Запада (США, Великобритания) прошли через него с меньшими потрясениями и жертвами, нежели менее устойчивые конституционные системы Германии, Испании, Италии, стран Латинской Америки. Еще более наглядно значимость этого направления конституционной экономики прослеживается на примере кризисных 70-х гг. XX столетия.

Очень важной задачей конституционной экономики является изучение влияния глобализации мировой экономики (то есть все большего вовлечения отдельных государств в мировую торговлю) на конституционные процессы в конкретных странах. В отчете Всемирного банка «Государство в меняющемся мире», опубликованном в 1997 г., сделана попытка взглянуть на последствия глобализации с точки зрения конституционной экономики. В отчете сказано: «Далеко идущие изменения в мировой экономике заставляют нас вновь искать ответы на основные вопросы о государстве... С помощью государства были достигнуты значительные успехи в сферах образования и здравоохранения, а также в области уменьшения социального неравенства. Однако действия государства приводили и к плачевным результатам. И даже там, где в прошлом государство хорошо справлялось со своими задачами, многих беспокоит, что оно не сможет адаптироваться к требованиям мировой экономики, находящейся в процессе глобализации. Глобальная экономическая интеграция и демократизация сузили возможности для произвольного и волюнтаристского поведения. Требования большей эффективности государства достигли критического накала во многих развивающихся странах, где правительства не в состоянии обеспечивать даже такие фундаментальные общественные блага, как право собственности, дороги, элементарные услуги здравоохранения и образования... Конечной причиной того, что режимы в странах бывшего Советского Союза и Восточной Европы пали, явилось длительное невыполнение ими своих обещаний. Однако крах системы централизованного планирования создал новые проблемы. В образовавшемся вакууме власти граждане порой лишены таких основополагающих общественных благ, как законность и правопорядок. В крайних применениях, как, например, в Афганистане, Либерии и Сомали, произошел практически полный развал государства... Эффективное государство жизненно необходимо для предоставления товаров и услуг, а также для создания правил и институтов, позволяющих рынкам процветать, а людям – вести более здоровую и счастливую жизнь. Ответы на вопрос, что есть эффективное государство, не одинаковы для стран, находящихся на различных стадиях развития. Что годится, скажем, для Нидерландов или Новой Зеландии, может не подходить для Непала».

Таким образом, конституционная экономика рассматривает общие вопросы конституционного регулирования экономических процессов, а также закономерности социально-экономического и конституционно-правового развития и их взаимосвязь.

### **Вопросы:**

1. Что изучает конституционная экономика?
2. Каким образом конституционные нормы влияют на развитие экономики?

---

<sup>1</sup> Форма правления – организация государственной власти, характеризующаяся способом образования и правовым положением высших органов власти, а также статусом главы государства.

### § 3. Разделение властей – основа конституционной экономики

В правовом государстве государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. При этом органы законодательной, исполнительной и судебной властей являются самостоятельными (ст. 10 Конституции РФ).

Самостоятельность органов государственной власти дополняется системой «сдержек и противовесов», при которой органы судебной власти контролируют соблюдение Конституции и законов другими ветвями власти.

За период действия Конституции России с 1993 г. Конституционный Суд РФ последовательно пресекал любые попытки лишения судебной власти присущих ей контрольных полномочий, обеспечивая защиту конституционного принципа самостоятельности судебной власти.

Анна Малышева – автор единственного пока учебного пособия для школ «Конституция России», дает удачное объяснение разделению властей. Она пишет: «Одним из способов народного контроля над властью является система разделения властей. Поскольку власть состоит из трех независимых друг от друга ветвей, узурпировать ее (захватить, забрать в одни руки) невозможно. И эти три власти не только могут, но и должны контролировать друг друга.

Смысл разделения властей заключается не в том, чтобы каждая из них действовала обособленно, вне всякой связи с другими властями, а в том, чтобы сбои и ошибки одной из властей были вовремя исправлены другими властями»<sup>2</sup>.

При решении экономических вопросов важно учитывать значимость принципа разделения властей. Дело в том, что ожидать прихода к власти самых добросовестных, порядочных, честных и умных людей – столь же недостижимая цель, сколь и не соответствующая самой сути государственной власти. Рациональная конституционная схема должна быть рассчитана на средний для общества уровень обычных людей с поправкой на быструю потерю у них реальной самооценки и возможности самокритики. Разделение властей является важнейшей правовой доктриной, поскольку она предусматривает конституционный баланс для не всегда сбалансированных самолюбий политиков и чиновников.

В России, где традиции демократически избранной представительной власти не слишком развиты, чаще всего делают упор на разделение законодательной и исполнительной ветвей власти. Однако краеугольным камнем доктрины разделения властей является наличие сильной независимой и равноправной судебной власти. Без таковой даже разделенные законодательная и исполнительная ветви власти могут довольно быстро зайти в тупик, а то и начать кровавую войну между собой.

Разделение властей как философская, политическая, а главное, конституционная доктрина имеет глубокие исторические корни.

Создание самостоятельного суда как основы разделения властей известно с Ветхого Завета, первой части Библии, который может рассматриваться как письменное отражение правовых идей, существовавших свыше 2000 лет. Отбирать в судьи необходимо было «людей способных, боящихся Бога, людей правдивых, ненавидящих корысть» (Исход. 18:21), что и сегодня можно считать лучшей характеристикой квалификационных требований к судьям.

---

<sup>2</sup> Малышева А.Ж. Конституция России. – М.: ЛексЭст, 2003. С. 97–98.

В Древнем Израиле главную роль играли судьи, выдвигавшиеся благодаря способностям, а весь период получил название «эпохи Судей», описанной в «Книге Судей» Ветхого Завета. Отделение суда от племенных вождей, советов старейшин и народных собраний стало первым прообразом разделения властей. Монархия же была установлена через несколько столетий с ограничениями, предусмотренными судьей Самуилом.

Мы говорим о Библии как об историческом документе, не затрагивая ничьих атеистических или религиозных чувств и убеждений. Понятие Конституции как Основных Заповедей государственной жизни мы тоже получили из Библии. Мы должны признавать за Конституцией статус одной из высших духовных ценностей страны.

Мало того, библейскими судьями Моисеем примерно в 13 в. до н. э. и затем Самуилом примерно в 10 в. до н. э. сформулированы уникальные для того да и любого другого времени конституционные ограничения для монархов, которые носили, в первую очередь экономический характер. «Чтоб он не умножал себе коней... и чтобы серебра и золота не умножал себе чрезмерно... Чтобы не надмевалось сердце его пред братьями его, и чтобы не уклонялся он от закона ни направо, ни налево, дабы долгие дни пребывал на царстве своем...» (Второзаконие. Глава 17, п. 16, 17, 20).

Независимость, самостоятельность, порой первичность судебной власти перед лицом власти исполнительной – все это формирует важнейший элемент разделения властей.

Видный российский конституционалист Владимир Набоков писал в 1912 г. «Тщетно чтут законность, попирая ее надле. В русской жизни это поправление – всем язвам язва. Она заражает весь государственный организм, ежеминутно давая о себе знать, развращая и властвующих, и подвластных... Наиболее общим результатом такого положения является то неуважение к закону, при готовности устами славословить его, которым проникнута вся администрация снизу доверху. Именно самые последние годы характеризуются каким-то возведением этого неуважения в принципе, им как-то щеголяют, открыто подчеркивая, что законы и законность всегда и бесспорно должны отступать перед требованиями «государственной целесообразности»... Противовесом этому злу могла бы служить деятельность суда, восстанавливающего действие закона во всех случаях его нарушения, – суда независимого, нелицеприятного, свободного от политики, не считающегося ни с чем, кроме велений закона, и ставящего своей первой и главной задачей доставление торжества этому закону»<sup>3</sup>.

Лауреат Нобелевской премии, американский экономист Джеймс Бьюкенен пишет: «Конституционная анархия – это современная политика, которую лучше всего описать как действия, предпринимаемые без понимания и учета правил, определяющих конституционный порядок». Именно Бьюкенен первым ввел понятие «конституционное гражданство», которое он обозначает как соблюдение гражданами их конституционных прав и обязанностей. Чтобы быть настоящим гражданином России, нужно уважать, защищать и соблюдать Конституцию страны.

Еще одним ярким примером того, как разделение властей работает на практике, является дело полковника Жмаковского, которое рассматривалось Конституционным Судом РФ в апреле 2004 г.<sup>4</sup> Законами о федеральном бюджете 2002, 2003 и 2004 гг. была предусмотрена приостановка выплат отставным военным денежной компенсации за наем жилья. Правительство, являясь органом исполнительной власти, в течение трех лет вносило законопроект о бюджете в Государственную Думу, в котором, в частности, обосновывало отмену выплат нехваткой государственных средств. Государственная Дума, являясь органом законодательной власти, приняла эти законопроекты, а Совет Федерации их одобрил. Вопрос о конститу-

---

<sup>3</sup> Русский конституционализм в период думской монархии. М., 2003. С. 103, 107, 108.

<sup>4</sup> См.: Социальное государство и конституционная защита прав военных // Законодательство и экономика. 2004. № 7. С. 5—6

ционности отмены этой социальной льготы поступил на рассмотрение в Конституционный Суд РФ по инициативе гражданина Жмаковского. В результате, Суд принял решение о восстановлении военных в праве на получение компенсации и признании соответствующего положения законов о бюджете противоречащим Конституции РФ. Таким образом, Конституционный Суд РФ не позволил законодательной и исполнительной власти игнорировать права, гарантированные Конституцией.

### **Вопросы**

1. Какую роль разделение властей играет в современном обществе?
2. Что такое конституционное гражданство и почему сегодня этот вопрос является актуальным для России?

## Раздел II Конституция, экономика и права человека

### § 4. Конституция: основные положения

Конституция как основной закон регулирует важнейшие сферы деятельности государства, общества и отдельных граждан. В каких пределах граждане могут распоряжаться принадлежащим им имуществом? Могут ли предприятия сами определять, какие товары производить и по каким ценам их продавать? Кто устанавливает налоги и сборы, которые обязан платить каждый из нас? Ответы на данные вопросы можно найти и в федеральных законах, но прежде всего они определяются именно положениями Конституции.

Экономика относится к той сфере общественной жизни, от участия в которой не может уклониться ни один гражданин. Вы можете, если таково ваше желание, не ходить на выборы, не обращаться в суд за защитой своих прав, не следить за политическими событиями. Однако каждый человек должен зарабатывать себе на жизнь. Для этого он либо становится наемным работником, либо занимается собственной предпринимательской или творческой (художники) деятельностью.

Каждый человек обладает денежными средствами и иным имуществом. Каждый потребляет товары, работы и услуги, предоставляемые за плату другими лицами. Совершая любое из этих действий, таких привычных и обыденных, мы тем самым реализуем наши конституционные права: право на свободу экономической деятельности, право на труд и его оплату, право на свободное использование своих способностей и имущества.

Таким образом, все мы вовлечены в экономическую деятельность, хотим мы этого или нет. Степень свободы экономической деятельности, установленная в государстве, – это степень свободы всех его граждан и каждого из них в отдельности. Она определяет лицо общества и государства. Именно поэтому конституции всех без исключения стран обращаются к вопросам экономики.

Конституция может способствовать экономическому развитию, создавая благоприятные условия для развития торговли и промышленности. Но точно так же она может и сдерживать экономический рост, если установленные в ней правила не соответствуют потребностям времени и общества.

#### **Вопросы:**

1. Перечислите вопросы экономики, регламентируемые Конституцией.
2. Согласны ли вы с утверждением, что каждый человек является активным субъектом экономической жизни? Обоснуйте вашу позицию.

## § 5. Конституция США: уроки истории

Примером того, как конституция может повлиять на экономику страны, являются Соединенные Штаты. Многим известно, что Конституция США, принятая в 1787 г., является старейшей в мире и действует с рядом внесенных позже поправок уже более 200 лет. Однако мало кто знает, что до этого Соединенные Штаты жили по другому основному закону – Статьям Конфедерации (1781 г.). В соответствии со Статьями Конфедерации каждый из штатов оставался независимым и суверенным государством. У центрального правительства имелось очень мало полномочий, в том числе в сфере регулирования экономической деятельности. Центральное правительство не могло даже вводить налоги для обеспечения обороны страны и иных нужд, общих для всех штатов. Средств, отчисляемых в общую казну самими штатами, не хватало. Чтобы финансировать свою деятельность, центральное правительство включило печатный станок и наводнило страну ничем не обеспеченными деньгами. Это вызвало сильную инфляцию: например, цена обычного чая в некоторых штатах доходила до 100 долларов за фунт (0,45 кг). Экономический спад вызвал массовое разорение мелких фермеров, их имущество продавалось на торгах, а сами несостоятельные должники попадали в долговые тюрьмы. Страна стояла на пороге полного экономического краха, причиной которого было именно несовершенство государственного устройства. Поэтому в 1787 г. представители штатов собрались во второй раз, чтобы утвердить новый основной закон – Конституцию США.

Один из «отцов-основателей», поставивший свою подпись под текстом Конституции 1787 г., Александр Гамильтон, писал, что беды США в то время были результатом коренных ошибок, заложенных в само основание государственного здания, и исправить их можно было единственным способом – «внести изменения в основополагающие принципы и столпы сооружения»<sup>5</sup>.

В центре внимания авторов американской Конституции и первых поправок к ней оказались следующие вопросы: налогообложение, обеспечение экономической целостности государства, защита личных и экономических прав граждан. Конституция США установила, что Конгресс – федеральный парламент – может вводить налоги и иные обязательные платежи в казну государства, регулировать ценность национальной валюты, распоряжаться собственностью, принадлежащей США, и брать деньги в долг от имени Соединенных Штатов. Данные полномочия принадлежат Конгрессу как представительному органу всего народа США. В истории и до и после принятия Конституции США было немало примеров, когда правители государств, пользуясь своей единоличной властью, либо устанавливали обременительные и несправедливые налоги, либо делали чрезмерные долги от имени государства, загоняя его на многие годы в долговую яму.

Финансы государства, составляющие его бюджет, должны расходоваться разумно и в общественных интересах. Они не являются частной собственностью главы государства или иных чиновников. С этой целью Конституция США установила, что деньги казначейства расходуются только в соответствии с законом, утверждаемым парламентом. Кроме того, было закреплено правило о периодической публикации отчетов о поступлении и расходовании государственных средств. Граждане имеют право знать, что выплаченные ими налоги расходуются в соответствии с законом, а не по личному усмотрению чиновников. В противном случае они начинают воспринимать взимание налогов как несправедливые поборы.

Особую заботу авторы Конституции проявили об обеспечении единого экономического пространства. США, как и современная Россия, – это федеративное государство, кото-

---

<sup>5</sup> Федералист. М., 1993. С. 112–113.

рое состоит (складывается) из отдельных частей. Помимо федеральных органов государственной власти, общих для всей страны, население каждого штата избирает собственные органы власти, которые действуют только на его территории. Каждый штат обладает полномочиями по решению вопросов местного значения с учетом особенностей штата и пожеланий его населения. Однако это не должно служить препятствием для свободного перемещения граждан по всей территории страны и перевозки ими грузов из одного штата в другой. Иначе в экономическом смысле государство уже не будет единым.

Вот почему Конституция США установила, что товары, вывозимые из любого штата, не должны облагаться налогами и пошлинами, штаты не имеют права выпускать собственные деньги, принимать законы, имеющие обратную силу или нарушающие договорные обязательства, заключать без согласия Конгресса договоры друг с другом и с иностранными государствами. На всей территории США устанавливаются одинаковые единицы мер и весов. Если штат принимает закон, не соответствующий федеральным законам, то суд должен применять федеральный закон. Конституция также гарантирует равенство штатов перед федеральными властями. Например, если вводится новый федеральный налог, он должен быть одинаковым на всей территории США.

По Конституции 1787 г. центральному правительству предоставлялось гораздо больше полномочий, чем раньше. Между тем в памяти американцев еще были свежи воспоминания о произволе со стороны британских властей до того, как США обрели независимость. Штаты опасались, что усиление центрального правительства приведет к новой тирании. Поэтому многие из представителей штатов согласились одобрить Конституцию лишь при том условии, что ее текст будет дополнен положениями, гарантирующими личные, политические и экономические права граждан в их отношениях с государством. В 1791 г. штаты ратифицировали первые десять поправок к Конституции – Билля о правах, который ограждал граждан от посягательства на их естественные права и свободы. Например, Билль о правах установил неприкосновенность личности, жилища, документов и имущества от необоснованных арестов (IV поправка), запретил лишать собственности без должной правовой процедуры и изымать ее для общественных нужд без справедливой компенсации (V поправка).

Среди «отцов-основателей», поставивших свои подписи под Конституцией, были не только юристы, но и бизнесмены. Благодаря своему личному опыту в экономических делах, они совершенно точно знали, какие результаты должна принести учреждаемая ими система правления. Уже в середине 90-х гг. вскоре после вступления Конституции в силу был выплачен огромный по тем временам внешний долг США, обеспечена устойчивость национальной валюты, восстановлена промышленность и устранены ограничения, препятствующие торговому обороту. Конституция создала необходимые предпосылки для устойчивого экономического роста. В конце концов, именно это позволило Соединенным Штатам за одно XIX столетие не только расширить свою территорию более чем в четыре раза, но и превратиться к началу XX века из аграрной республики в одно из самых мощных государств мира.

### **Вопросы:**

1. Почему Конституция США установила, что именно Конгресс – федеральный парламент – может вводить налоги и иные обязательные платежи в казну государства, регулировать ценность национальной валюты, распоряжаться собственностью, принадлежащей США, и занимать деньги в долг от имени Соединенных Штатов?

2. Какие личные, политические и экономические права граждан гарантировали первые десять поправок к Конституции США – Билля о правах?

## **§ 6. Экономическая свобода как основа конституционного строя**

В Европе первой страной, где экономическая свобода была провозглашена основой конституционного строя, стала Франция. Конституционные документы Французской революции – Декларация прав человека и гражданина 1789 г. и Конституция 1793 г. – провозгласили, что «право собственности состоит в принадлежащей каждому гражданину возможности пользоваться и распоряжаться по своему усмотрению своим имуществом, своими доходами, плодами своего труда и своего промысла», что «гражданам не может быть запрещено заниматься каким угодно трудом, земледелием, промыслом, торговлей» и что «никто не может быть лишен ни малейшей части принадлежащей ему собственности без его согласия».

Защита собственности и свобода экономической деятельности – это краеугольные положения, на которых основано все правовое регулирование рыночной экономики. Именно из этих основополагающих прав следуют все остальные экономические права и свободы. Сначала государство предоставляет свободу зарабатывать деньги, а потом гарантирует, что вы не будете лишены заработанного и вправе распорядиться им по своему усмотрению. Для бизнесмена свобода зарабатывать деньги означает свободу предпринимательства, для наемного работника – право самостоятельно выбирать профессию и место работы.

Но если существует право, то должны существовать и его ограничения. В течение XIX века многие развитые государства придерживались политики минимального вмешательства в экономическую жизнь общества. Их роль сводилась только к охране порядка, наличию определенной валюты и ничем, кроме таможенных правил, не ограниченной свободы рыночных отношений. Символом такой политики стало сравнение государства с «ночным сторожем», который заботится о сохранении чужой собственности, но больше ни во что не вмешивается. Так и государство большей частью выступало сторонним наблюдателем экономических процессов. Оно почти не вмешивалось в производство и в отношения между работниками и работодателями, не принимало мер по финансированию отраслей экономики, наиболее выгодных для страны.

Однако способности рыночной экономики к саморегулированию ограничены. Это проявилось уже в XIX веке. Участники экономической деятельности, которым была предоставлена почти полная свобода, начали этой свободой злоупотреблять. Во-первых, компании вместо того, чтобы конкурировать друг с другом, объединялись в монополии, чтобы сообща завышать цены на свою продукцию. Во-вторых, развитие промышленности привело к загрязнению окружающей среды. Ведь самому предприятию невыгодно тратить средства на очистительные сооружения. Это влечет дополнительные затраты, которые делают продукцию дороже. Владелец предприятия может прекрасно осознавать, как важно сохранять окружающую среду, но если он потратит деньги на очистительные сооружения, то придется поднять цены на свою продукцию. Чем выше цена товара, тем труднее его продать. Конкуренты, которые не стали расходовать средства на защиту окружающей среды, окажутся в более выгодном положении. Поэтому заставить предприятия сделать свое производство экологически безопасным можно только с помощью государства, которое должно всех поставить в равные условия.

Кроме того, на протяжении всего XIX и первой половины XX века США и страны Европы регулярно потрясали кризисы перепроизводства. Они происходили раз в 10–20 лет, причем экономическая наука уже в тот период знала, каковы причины этого явления и какие признаки свидетельствуют о его скором появлении. Тем не менее государства не предпринимали каких-либо мер по предотвращению кризиса или уменьшению его последствий (напри-

мер, безработицы). Не была развита система социального обеспечения, которая помогала бы безработным или нетрудоспособным гражданам. Это было обратной стороной экономической свободы, провозглашенной в развитых государствах Европы и США.

Американский опыт включения государства в рыночное развитие вполне можно назвать удачным «браком по расчету». Действительно, на рубеже третьего тысячелетия отчетливо видно, что рынок и государство в США нашли «доброе согласие». Государство вполне восприняло рыночные принципы экономического развития и стало их своеобразным гарантом, а рынок выдвинул американское государство на лидирующие позиции в мире по экономической эффективности и общим показателям развития национального хозяйства. События уже в XXI в. показывают, что ни одна страна не собирается расторгать «брак», а наоборот, видит для него блестящие перспективы в наступившем столетии. И если в теоретических работах и в политических дебатах в США по-прежнему еще гуляет выражение о «вмешательстве» государства в экономику, то в основанной не на риторике, а на прагматическом подходе практической деятельности речь идет в основном о совершенствовании экономических, социальных и правовых функций государственной власти всех уровней и ветвей.

Вполне понятно продолжение дискуссии о роли федерального правительства, о цене активной позиции государства в экономике. Ведь в США государство почти не имеет доходов от своей собственности, а федеральный бюджет формируется в основном за счет налоговых поступлений от граждан и предпринимательских единиц. Формально налогоплательщики заинтересованы, во-первых, платить меньшие налоги и, во-вторых, иметь правительство наименее «дорогое» для страны, но наиболее эффективное для общества. Вот почему можно сказать, что история американской экономики и американского государства – это история поиска «золотой середины» в практической экономической политике, которая, с одной стороны, не давала бы оснований для обвинений в содержании громадного правительственного аппарата, а с другой – способствовала бы раскрытию всех преимуществ рыночной системы на разных этапах развития страны»<sup>6</sup>.

Одним словом, рыночная экономика не является совершенной. У нее есть свои изъяны, которые можно устранить или свести к минимуму только с помощью государственного регулирования. Но чтобы понять это, понадобилось по-новому взглянуть на роль государства в экономике. Всегда существует вероятность того, что государственное вмешательство может привести к противоположному результату – резкому ухудшению экономической ситуации, поэтому необходимо учитывать долгосрочные и организационные последствия принимаемых решений.

### **Вопросы:**

1. Назовите первую европейскую страну, в которой экономическая свобода была провозглашена основой конституционного строя. Когда и при каких обстоятельствах это произошло?

2. Перечислите основные положения, на которых основано правовое регулирование рыночной экономики.

3. Для чего компании создают монополии? Нужно ли государству вмешиваться в этот процесс?

---

<sup>6</sup> Пороховский А.А. Вектор экономического развития. М.: ТЕИС, 2002. С. 178–179.

## § 7. Демократическое и тоталитарное государство

Государство не может предоставить участникам экономической деятельности полную свободу и после этого отстраниться от регулирования экономики. Оно несет ответственность за общий уровень благосостояния граждан и важнейшие показатели экономического развития страны: темпы экономического роста, уровень инфляции и безработицы. Государство должно по возможности предотвращать или смягчать последствия экономических кризисов. В истории можно найти немало примеров, когда экономическое неблагополучие страны приводило не просто к политической нестабильности, а угрожало самим основам конституционного строя. Люди, измученные экономическими неурядицами и потерявшие уверенность в завтрашнем дне, готовы отказаться от демократических прав и свобод ради гарантированного набора социальных благ. Поэтому они могут поддержать политические силы, которые обещают достичь экономической стабильности путем всеобъемлющего регулирования всех сфер хозяйственной жизни.

Особенно ярко это проявилось в ходе мирового экономического кризиса, начавшегося в 1929 г. и охватившего все страны Европы и США. В историю он вошел под названием «Великая депрессия». Это в равной мере отражает и глубокий спад, поразивший мировую экономику, и то настроение, которое преобладало среди людей в ходе экономического кризиса. Каждое из государств, затронутых депрессией, искало собственные пути выхода из кризиса, но везде полномочия государства в регулировании экономики были пересмотрены.

В Германии глубокий экономический кризис стал одной из причин, позволившей в 1933 г. прийти к власти нацистам во главе с Гитлером. На тот момент государственный строй Германии (Веймарская республика) определялся Конституцией 1919 г., принятой вскоре после поражения Германии в Первой мировой войне и краха монархии. Конституция провозглашала, что государство должно содействовать развитию предпринимательства, поддерживая «средний класс» и пресекая ростовщичество. Конституция гарантировала право наемных работников на объединение в профсоюзы и на социальное обеспечение. Однако эти положения так и остались ничем не обеспеченной декларацией. Они не были подкреплены конкретными действиями государства. Неразумное устройство высших органов государственной власти и консервативный чиновничий аппарат не позволили Веймарской республике стать сильным демократическим государством, способным преодолеть экономический кризис. Как следствие, Веймарская республика не смогла справиться с обрушившимся на нее экономическим кризисом. Ее крах означал и ликвидацию всех демократических свобод, установленных Конституцией 1919 г.: неприкосновенности личности и жилища, тайны переписки, свободы совести, свободы объединения и т. п. Судьба Веймарской республики еще раз показала: недостаточно просто провозгласить права и свободы граждан. Государство должно быть сильным и эффективно устроенным, чтобы реализовать их на деле.

В 1932 г., накануне прихода Гитлера к власти, общее падение производства превысило 40 % по сравнению с 1929 г., а безработица охватила почти 45 % населения страны. Гитлер решал эти проблемы, полностью подчинив экономику государственному регулированию и уничтожив свободу экономической деятельности в Германии. Уже в 1934 г. был принят закон, в соответствии с которым вся экономика страны была разделена на 6 «имперских групп» (промышленность, банки, торговля, энергетика и т. д.). Их главы назначались при участии государства и обладали широкими полномочиями по вмешательству в деятельность подведомственных им предприятий независимо от того, в чьей собственности эти предприятия находились. В 1936 г. было создано специальное ведомство по выполнению четырехлетнего плана развития экономики. Государственное планирование экономики озна-

чало централизованное распределение ресурсов, оно устраняло конкуренцию, ограничивало предпринимательство и препятствовало созданию новых предприятий.

Вмешательство нацистского государства в экономику означало ликвидацию не только свободы предпринимательства, но и прав наемных работников. Сразу же после прихода к власти нацисты распустили все профсоюзы. Единственная организация рабочих, чья деятельность признавалась законной, была создана самими нацистами. Владельцы предприятий из свободных предпринимателей были превращены в «надсмотрщиков» за работниками. На основании Закона «О порядке национального труда» им предоставлялись широкие права по увольнению работников, определению условий их труда, наложению штрафов и т. п. Посредником в решении споров между работниками и работодателями становился уже не суд, а Министерство труда. В 1934 г. был введен порядок принудительного набора рабочих для перевода на военные заводы, если этого требовали задачи «особого государственного-политического значения». В 1938 г. местные органы власти получили право принудительно привлекать население к любым видам работ в свободное от основной работы время. Следует отметить, что эти нововведения появились еще до того, как Германия вступила в войну со всем миром. А следовательно, они не могут быть объяснены лишь потребностями военного времени.

Преобразования в экономической сфере шли параллельно с политическими преобразованиями: ликвидацией свободы слова, введением чрезвычайных судов, установлением диктатуры единственной партии во главе с ее лидером. В Германии было сформировано тоталитарное государство.

Похожим образом решались экономические и политические проблемы в СССР в 30-е гг. Принятые меры позволили воспользоваться краткосрочными выгодами, достичь определенных успехов, но и долгосрочные негативные последствия оказались намного существеннее. Отключение рыночных механизмов в результате национализации и построения всепроникающей системы управления экономикой позволило осуществлять масштабные маневры, перебрасывать ресурсы из одного сектора экономики в другой. Накопление ресурсов для осуществления экономических преобразований осуществлялось прежде всего за счет ограбления деревни через механизм снижения закупочных цен при осуществлении государственных закупок сельскохозяйственной продукции у крестьян, через завышение цен на промышленную продукцию, через заниженную оплату труда или доходы сельского населения. Коллективизация (принудительное объединение крестьян в колхозы, передача их собственности в коллективную собственность колхоза) также позволила создать на селе жесткую систему централизованного управления и контроля. Крестьяне начали переселяться в города и сделались дешевой рабочей силой для промышленности. Сильно сократилась заработная плата.

В начале 30-х гг. был создан механизм принудительных сбережений. Создавшийся товарный дефицит вынуждал людей откладывать деньги, поскольку спрос значительно превышал предложение и далеко не все могли потратить имеющиеся у них средства так, как хотели бы. Образовавшиеся свободные деньги откладывались в сберкассе и использовались государством как еще один источник финансовых ресурсов. Все проводимые меры являлись общеобязательными, исполнение поступавших указаний жестко контролировалось, нарушителей ждало суровое наказание.

Огосударствление экономики, национализация средств производства, устранение частной собственности позволяют заменить независимые частные решения собственников плановыми решениями, принимаемыми единым властным центром и подчиненными определенной цели. При наличии структуры власти и управления с четкой иерархией вся экономическая система государства в течение какого-то времени становится как бы свободной от множества ограничений, возникающих в силу законов рынка и необходимости уважения

прав собственности. Такая система позволяет отключить рыночные механизмы, подчиняя управление экономикой воле и желаниям государства. Однако, как показывает опыт Германии, СССР и ряда других стран, успехи в экономике, достигнутые таким образом, вскоре оборачиваются неудачей<sup>7</sup>.

Тоталитарное государство – это государство, которое беспредельно расширило свое вмешательство в жизнь граждан и включило всю их деятельность, в том числе экономическую, в сферу своего управления и ничем не ограниченного регулирования. Термин «тоталитаризм» происходит от латинского *totalis*, что означает «весь, целый». **Тоталитарное государство – это государство, которое подвергает подробной регламентации все стороны жизни отдельной личности и всего общества.** Такое государство исходит из того, что частная инициатива, в том числе в экономике, не нужна, а напротив, вредна и опасна. Имеется единый властный центр, который обязан все знать, планировать и предписывать. Поэтому в демократическом государстве действует принцип: «все, что прямо не запрещено, разрешено», а в тоталитарном – наоборот: «все, что прямо не разрешено, запрещается». Тоталитарное государство ликвидирует свободу деятельности во всех сферах: личной, политической, культурной и, конечно, экономической. Под предлогом достижения экономической стабильности и благополучия оно устанавливает полный контроль над жизнью граждан и преследует всех инакомыслящих. При этом, как показывает исторический опыт, тоталитарные государства не могут обеспечить своим гражданам достойный жизненный уровень.

Другой путь экономического и конституционного развития выбрали Соединенные Штаты. Эта страна сумела выйти из Великой депрессии 1929–1933 гг., укрепив демократический строй. Регулирующие полномочия государства были расширены, но свобода предпринимательства и частная собственность были сохранены, равно как и другие экономические права и свободы: свобода слова, свобода передвижения, избирательное право.

Когда начался кризис, поначалу государство действовало традиционными методами, что означало минимальное вмешательство в экономику. Такая политика привела к печальным результатам. Общий объем продукции американской промышленности составил в 1932 г. лишь половину от докризисного в 1929 г. Прекратила существование пятая часть всех банков США, каждый третий рабочий был лишен работы, принудительно распроданы за неуплату долгов и налогов сотни тысяч фермерских хозяйств. В дополнение к этому к весне 1933 г. была полностью парализована банковская система страны. В этой ситуации новый президент Франклин Рузвельт сумел победить на выборах потому, что выдвинул совершенно новые для того времени идеи о роли государства в экономике. Положения Конституции 1787 г. были истолкованы им по-новому. Так право на жизнь Рузвельт понимал как «право на достаточно обеспеченные жизненные условия». Исходя из этого, он сформулировал принцип ответственности государства за судьбы своих граждан. По мнению Рузвельта, это возлагало на государство новые обязанности и, следовательно, предоставляло гражданам новые права. Принятые Рузвельтом меры по выходу из кризиса и воплощению этих идей в жизнь получили название «Нового курса».

Например, до Рузвельта государство практически не помогало безработным. Рузвельт развернул по всей стране масштабные общественные работы по строительству дорог, мостов и т. п., финансируемые за счет государства. Это позволило обеспечить работой множество людей, которых не могли нанять частные предприятия. В отличие от гитлеровской Германии участие в таких работах было сугубо добровольным. Впервые в истории Америки были заложены основы разветвленной государственной системы социальной защиты населения и помощи бедным. Чтобы восстановить доверие к банковской системе, Рузвельт ввел обяза-

---

<sup>7</sup> Ясин Е.Г. Российская экономика. Истоки и панорама рыночных реформ: Курс лекций. М.: ГУ ВШЭ, 2002. С. 57–60.

тельное страхование банковских вкладов<sup>8</sup>. Все действовавшие в стране банки подверглись государственной проверке, а потом право продолжения своей деятельности получили только те из них, которые обладали достаточной финансовой устойчивостью. Были созданы новые органы по управлению экономикой (например, Комиссия по ценным бумагам и биржам), а полномочия уже существующих органов были расширены. Например, Федеральная резервная система (аналог центрального банка) стала предписывать, какую денежную сумму каждый банк должен зарезервировать в ней в качестве «неприкосновенного запаса», обеспечивающего его обязательства перед вкладчиками и другими лицами.

В отличие от Германии в США под предлогом борьбы с экономическим кризисом не ограничивались закрепленные Конституцией права: свобода слова, свобода передвижения, неприкосновенность собственности. Парламент и судебная система оставались независимыми. В частности, Верховный суд США в 1935–1936 гг. объявил неконституционными 11 законов, принятых по инициативе Рузвельта. Суд указал, что они выходят за рамки, установленные Конституцией. К числу таких законов относился, например, Закон о восстановлении промышленности, который с самого начала принимался как чрезвычайный и временный. В соответствии с этим Законом, ассоциации предпринимателей разрабатывали «кодексы честной конкуренции», которые потом представлялись президенту для утверждения. Утвержденные кодексы приобретали силу закона. Таким образом, их соблюдение было не добровольным, а обязательным. Кодексы фиксировали определенные нормы производства и сбыта, устанавливали уровень товарных цен и регулировали иные вопросы, которые до этого решались предпринимателями по собственному усмотрению. Признавая Закон неконституционным, Верховный суд отметил, что законодательная власть может осуществляться только парламентом (Конгрессом), а не Президентом единолично. В деле о другом законе Суд подверг сомнению конституционность положений, фиксирующих цены на товары. И Рузвельт был вынужден подчиниться этим решениям Суда, хотя отмененные законы составляли важный элемент его экономической политики.

Может показаться, что судебный контроль над законодательством и действиями президента только мешал проводить эффективную экономическую политику. Однако на самом деле он гарантировал, что государство, вмешиваясь в экономику, не нарушит конституционные права и свободы граждан – как предпринимателей, так и наемных работников. Сравнение экономической политики США и Германии в 30-е гг. убедительно показывает: решая одни и те же экономические проблемы, демократические и тоталитарные государства действуют по-разному. Там, где демократическое государство применяет меры стимулирования и поощрения (выплата компенсаций, льготное налогообложение и т. п.), тоталитарное государство принуждает и наказывает. Например, в то время как в Германии деятельность профсоюзов была запрещена, в США они получали все больше и больше прав. Когда в США необходимо было решить проблему перепроизводства сельскохозяйственной продукции, то фермерам за отказ от использования части своих земель государство выплачивало денежные компенсации. В тоталитарном государстве эта проблема наверняка была бы решена иначе, в принудительном порядке и под страхом наказания.

Пример США показывает, что государство может решать экономические проблемы в рамках демократических ограничений. Проведение различных государственных мер по улучшению экономической ситуации в демократических условиях дает лучшие результаты и в долгосрочной перспективе. Предоставление главе государства широкой, неограниченной власти и диктаторских полномочий не является необходимым условием для преодоления экономического кризиса.

---

<sup>8</sup> На сумму до 100 000 долларов.

**Вопросы:**

1. Как различаются государства по стилю управления?
2. В чем отличие демократического и тоталитарного государства?
3. Какие политические и социальные последствия экономического кризиса 1929 г. наблюдались в США и Европе?

## § 8. Государство как гарант прав и свобод граждан

Государство должно защищать право всех граждан на достойный уровень жизни в не меньшей степени, чем оно защищает их личные и политические права. Президент Рузвельт говорил по этому поводу: «... свобода не может существовать только наполовину. Если гражданину гарантированы равные возможности в процессе выборов, то он должен иметь соответствующие возможности и в экономической сфере»<sup>9</sup>.

Эти идеи нашли свое отражение в конституциях государств, принятых уже после Второй мировой войны. Вопросы экономики рассматриваются в них самым тщательным и подробным образом. Более того, им посвящаются отдельные разделы либо части конституций. Экономическим отношениям посвящена глава третья части первой Конституции Италии; финансам – глава десятая Основного закона ФРГ; налогообложению и управлению финансами – глава шестая Конституции Греции; экономической организации общества – часть вторая Конституции Португалии. Традиционные принципы свободы экономической деятельности и защиты собственности сочетаются в них с признанием социальной функции государства и необходимости более активного вмешательства государства в рыночную экономику, если это необходимо для исправления ее изъянов. Современные конституции обращают внимание также на то, что *собственность не только предоставляет блага, но и обязывает*. Владение, пользование и распоряжение ею не должно наносить вред другим людям и обществу. Напротив, она должна служить не только благу самого собственника, но и общественно полезным целям.

Так, в Конституции ФРГ записано: «Собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить на благо общества». Конституция Японии провозглашает, что «право собственности определяется законом в соответствии с интересами общественного благосостояния». Конституция Италии указывает: «Частная собственность признается и гарантируется законом, который определяет способы ее приобретения, пользование ею и границы ее действия с целью обеспечить ее социальную функцию и сделать доступной для всех».

Примером того, какие обязанности теперь возлагаются на государства в социальной сфере, может служить Конституция Испании. В соответствии с ней государство обязано обеспечить правовую и экономическую защиту семьи, поддерживать государственную систему помощи неимущим и общественное здравоохранение, охранять окружающую среду и контролировать рациональное использование природных ресурсов. Особое внимание уделяется защите прав потребителей. В обмен на это Конституция признает право государства на экономическую деятельность, создание государственных монополий и участие в управлении предприятиями. Упоминается даже право государства планировать «общую экономическую деятельность». Но такое планирование означает установление общих ориентиров экономического развития страны. В современном мире это неизбежно и необходимо. Речь ни в коем случае не идет о той мелочной опеке, которой подвергают предприятия тоталитарные государства, точно предписывая, сколько производить, кому продавать и по какой цене.

Старые конституции тоже учитывают современные тенденции. В них либо вносят поправки (например, Бельгия), либо дают новое судебное толкование имеющимся положениям, приспособляя их к современным экономическим условиям (США, Австралия).

Международное сотрудничество государств, создание международных союзов приводят к тому, что экономические права граждан и принципы государственного управления экономикой провозглашаются в международных договорах. Например, существует Международная организация труда. В ее рамках заключаются договоры, которые регулируют

---

<sup>9</sup> The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt. Vol. 5. P. 534.

необходимый уровень трудовых прав, которые должны обеспечить государства-члены своим гражданам: право на объединение в профсоюзы, право на безопасные условия труда в различных отраслях, льготы работающим женщинам и т. п. Страны Европы создали Европейский Союз, внутри которого ликвидированы экономические барьеры и даже введена единая валюта – евро. Экономическое единство в том числе подразумевает, что во всех странах, входящих в Союз, должны соблюдаться единые стандарты в сфере защиты окружающей среды, прав потребителей, социальной защиты и т. п. В рамках Евросоюза действуют Европейский парламент и иные органы, которые издают директивы, посвященные названным вопросам. Положения договоров, заключенных государствами – участниками Евросоюза, нормативных актов, принимаемых органами Евросоюза, обязательны для всех государств-участников, проживающих в них лиц и действующих на их территории компаний. Эти положения включаются в национальное законодательство государств-участников или иным образом учитываются при осуществлении соответствующей политики. Если какое-либо государство не выполняет требования, установленные Евросоюзом, и тем самым ущемляет права конкретного гражданина или организации, они могут обратиться с иском в специальный суд.

**Вопросы:**

1. Какой урок извлекли Соединенные Штаты и другие демократические государства из экономического кризиса?
2. В каких документах отражаются гарантии прав и свобод граждан?
3. В конституциях многих стран признается право государства на экономическую деятельность, создание государственных монополий и участие в управлении предприятиями. Что подразумевается под этими словами?

## § 9. Конституция РФ: главные особенности

С 1993 г. в России действует Конституция, утвержденная в 1993 г. на всенародном референдуме. Вопросы экономики не сведены в Конституции в какой-то один раздел – они пронизывают почти весь ее текст. Важнейшие принципы: признание частной собственности, в том числе на землю, единство экономического пространства, свобода экономической деятельности – установлены в главе «Основы конституционного строя». Свободное использование своего имущества для незапрещенной законом экономической деятельности, право на свободный труд и другие социальные и экономические права граждан закреплены в главе «Права и свободы человека и гражданина». В главе «Федеративное устройство» распределяются полномочия между федеральными органами власти и регионами (субъектами Федерации) в вопросах экономического регулирования.

Конституция 1993 г. – четвертая по счету, принятая в нашей стране. Ее отличительной чертой является **либеральный характер**. Она в большей степени, чем когда-либо ранее, предоставляет гражданам свободу действий и стимулирует частную инициативу. Все прежние конституции принимались в России при советском строе, который полностью отрицал частную собственность и свободу экономической деятельности. В советских конституциях декларировались основные личные и политические свободы, но в экономике провозглашался полный приоритет государства над личностью. Но, как мы помним, не бывает свободы только наполовину. Политическая свобода невозможна без свободы экономической. История советского государства полностью это подтвердила.

Например, Конституция СССР, принятая в 1936 г. при Иосифе Сталине, гарантировала свободу слова, печати, митингов и собраний, уличных шествий и демонстраций, неприкосновенность личности, жилища, тайну переписки, право граждан на объединения в общественные организации, независимость суда и право обвиняемого на защиту. Как действовали эти положения на практике, хорошо известно из курса истории. Совсем скоро, в 1937 г., политические репрессии против населения достигли своего пика. Если из каких-то положений Конституции 1936 г. и можно было понять, каким был истинный характер сталинского государства, так это положения об основах экономического устройства. Конституция полностью отрицала экономическую свободу. Земля, ее недра, воды, леса, все заводы и фабрики, транспорт, банки, средства связи, а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд могли находиться только в государственной собственности. В соответствии с Конституцией, вся экономическая жизнь страны регулировалась государственным планом. О какой, к примеру, свободе слова можно было говорить, если все средства массовой информации и типографии находились только в государственной собственности? В таких условиях просто невозможно было выразить точку зрения, отличающуюся от официальной государственной.

По-настоящему конституция может быть названа демократической лишь в том случае, если она создает предпосылки для рыночной экономики. Конституция 1993 г. отвечает данному требованию в достаточной степени. Впервые в российской истории основной закон предоставляет гражданам свободу действий и право выбора сразу в трех сферах – политической (многопартийность и политическая свобода), экономической (равенство форм собственности и свобода предпринимательства), идеологической (запрет установления единой общеобязательной идеологии). Именно это является основой для остальных принципов, идей и положений Конституции.

Статья 13 Конституции РФ устанавливает, что в России признается политическое и идеологическое многообразие. Все общественные объединения равны перед законом, и

никакая идеология не может быть установлена в качестве государственной или общеобязательной.

Что касается экономических основ, то нигде в тексте Конституции мы не встретим слов «рыночная экономика». Однако ст. 8 Конституции достаточно полно раскрывает содержание этого термина, закрепляя и гарантируя в РФ основные элементы рыночной экономики: гарантии прав собственности, свобода экономической деятельности, поддержка конкуренции, единство экономического пространства. Конституция РФ полностью меняет роль государства в экономике по сравнению с тем, что было в СССР. Если раньше государство управляло всем и вся, то теперь оно регулирует экономику в пределах, установленных конституционными принципами и законами. Вмешательство государства в дела предприятий и частных лиц ограничено законом. В тех же случаях, когда государство напрямую осуществляет экономическую деятельность (например, заключает договоры для государственных нужд), оно действует на равных началах с другими лицами и организациями.

**Вопросы:**

1. На каких важнейших принципах базируется Конституция РФ?
2. Что отличает Конституцию РФ 1993 г. от принятых ранее?

## § 10. Конституция РФ: права и свободы в экономической сфере

Конституция РФ закрепляет следующие права и свободы в экономической сфере.

**1. Право собственности.** Собственность может быть не только частной, но и государственной или муниципальной. Тем не менее Конституция РФ наибольшее внимание уделяет именно защите частной собственности. Это естественно, поскольку частной является собственность, принадлежащая негосударственным организациям и гражданам. Именно они подвергались наибольшим ограничениям и гонениям в предшествующие десятилетия. Конституция устанавливает, что частная собственность охраняется законом. Ее защита от незаконных посягательств осуществляется наравне с государственной собственностью. Каждый вправе иметь в собственности имущество, включая землю, и использовать его для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Следует отметить, что в понятие «имущество», как оно употреблено в Конституции, включаются не только вещи, но и безналичные деньги, права требования кредиторов к должникам и т. п. Например, если у вас имеется вклад, то вы не можете быть лишены права истребовать его обратно. Это означало бы принудительное лишение имущества без компенсации.

**2. Свобода экономической деятельности.** Она включает свободу выбора между предпринимательской деятельностью и наемным трудом и далее – выбор конкретной сферы бизнеса или профессии. Следует отметить, что Конституция провозглашает «свободу предпринимательства и иной **не запрещенной законом** деятельности». Тем самым провозглашен принцип: «разрешено все, что не запрещено». Экономическая деятельность – это очень широкое понятие. Оно обозначает не только предпринимательство или наемный труд, но и любые другие виды деятельности, приносящие доход. Например, когда гражданин распоряжается своими сбережениями, отдавая их в банк или покупая ценные бумаги, он тоже осуществляет экономическую деятельность, которая находится под защитой Конституции.

**3. Право на свободу договора.** Могут заключаться не только договоры, прямо предусмотренные законодательством, но и любые другие, не противоречащие ему. Это является составной частью свободы экономической деятельности. В современных условиях ни один закон не может охватить то многообразие договоров, которые заключаются на практике.

**4. Поддержка конкуренции.** Конституция запрещает экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Этот принцип приходит на смену советской плановой системе, которая исключала всякую конкуренцию между разными предприятиями.

**5. Свобода передвижения и выбора места пребывания.** Без этого невозможна свобода предпринимательства и выбора профессии и места работы. Каждый человек должен иметь право выбирать то место для работы, отдыха, проживания, которое считает наиболее выгодным и удобным для себя. В СССР эта свобода была строжайше ограничена с конца 20-х – начала 30-х гг. Фактически гражданин мог легально поменять место постоянного проживания только с разрешения и по усмотрению органов государственной власти, он не был свободен в своем выборе. Отдельные элементы этой системы, к сожалению, сохраняются и в настоящее время, но с каждым годом их становится все меньше и меньше.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.